

Avaliação Institucional de Órgãos Técnicos e Administrativos em Universidades Públicas: Fundamentos para a Unicamp

Adauto Bezerra Delgado Filho

RESUMO

A Unicamp estabeleceu como um de seus programas estratégicos a “Avaliação Institucional dos Órgãos Técnicos e Administrativos”. Este trabalho faz uma pequena revisão da bibliografia em busca da história, conceitos e princípios da avaliação institucional em Instituições de Ensino Superior, a fim de propor os fundamentos adequados a um amplo processo de avaliação institucional de desempenho dos órgãos técnicos e administrativos de uma universidade pública e gratuita que se quer focada em seu planejamento estratégico. Este trabalho se vale da pesquisa-ação apresentando como resultado um conjunto de princípios adequados à avaliação institucional de órgãos técnicos e administrativos de universidades. É conclusão deste trabalho que a avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos da Unicamp deverá contar com princípios, critérios e processo distintos da avaliação institucional das unidades acadêmicas. Assim, as conclusões da avaliação institucional, ao considerar adequadamente os órgãos técnicos e administrativos, fornecerão os elementos que dirão se o sucesso alcançado pela Universidade é sistêmico e, portanto, com boas chances de ser sustentável.

Palavras-chave: Avaliação institucional. Desempenho administrativo. Gestão universitária.

1. INTRODUÇÃO

O declínio do volume de recursos públicos no financiamento do ensino superior e a pressão por aumento do número de vagas têm provocado as instituições de ensino superior a buscar mais intensamente outras fontes de recursos, a reduzir seus custos e rever suas estruturas e formas de ensino. Aliada a estas tendências, em especial no Brasil, o crescimento das instituições privadas de ensino superior tem provocado uma certa competição pelos recursos oriundos das agências de fomento à pesquisa.

Fazer frente a estas tendências tem exigido das universidades um esforço estruturado e sistemático de alinhamento das percepções da comunidade acadêmica e uma definição institucional de prioridades de investimentos e ações. Para facilitar este alinhamento e construir coletivamente consensos em torno de prioridades institucionais, as universidades têm buscado lançar mão de práticas de gestão tais como planejamento estratégico e avaliação institucional.

A avaliação institucional em universidades tem uma história centrada na avaliação da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. O relatório final da Avaliação Institucional da Unicamp (Unicamp, 2006) traz fortes referências à qualidade do quadro docente, dos cursos e da infra-estrutura; no entanto, é bastante limitado sobre a qualidade da gestão ou dos seus processos administrativos. Na Unicamp, a avaliação da gestão tem se resumido a examinar a qualidade dos processos de decisão, se são participativos e quanto incluem os diferentes

atores da universidade, se o gasto é precedido por planejamento orçamentário, e, se existe algum esforço sistemático de desenvolver pessoas, sejam elas docentes ou não. Sem dúvida, estes são aspectos importantes da gestão; contudo, a Unicamp entende que a gestão institucional não se resume a tais aspectos. Seleção e retenção de pessoas, administração de materiais, administração financeira, administração acadêmica, expansão e manutenção da infra-estrutura são exemplos de outros aspectos que, operacionalizados em órgãos técnicos e administrativos, dão sustentação à gestão. Tal entendimento reforça a decisão de que aspectos como estes, se adequadamente avaliados, poderão expandir a compreensão sobre quão sustentável é a gestão. A Unicamp tem dúvidas se o processo de avaliação ora praticado é adequado ao exame da qualidade de tais aspectos; como também, entende que tais aspectos devem estar fortemente alinhados e subordinados à estratégia institucional¹.

Assim, criar e implantar um processo de avaliação institucional de órgãos técnicos e administrativos, baseados em métodos adequados a uma instituição universitária pública, focado no planejamento estratégico institucional, tornou-se um imperativo para a Unicamp. Para tanto, este trabalho revê a história, processo e princípios da avaliação institucional, a fim de propor os fundamentos de uma avaliação institucional que contemple adequadamente os órgãos técnicos e administrativos; permitindo assim o ampliar da visão da instituição sobre suas oportunidades de melhoria.

O SURGIMENTO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Vroeijenstijn (1996) defende que para ser credora de autonomia institucional junto à sociedade e aos governos é imprescindível que as Instituições de ensino superior sejam avaliadas. A avaliação será capaz de, dentre outras coisas, dizer à comunidade que existe um esforço consciente de identificar oportunidades e promover melhorias, a fim de cumprir integralmente sua razão social.

A Unesco (1995) reforça a necessidade da avaliação ampla da universidade como uma das formas de se prestar contas à sociedade e ao governo. Ao dizer que os princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional não devem ser utilizados como cobertura de negligência profissional e/ou incompetência organizacional, a Unesco defende a prática da avaliação como forma de demonstrar o aumento da responsabilidade do trabalho acadêmico, incluindo seu contexto ético, de financiamento e de desempenho de seus institutos de pesquisa e educação, com destaque para eficiência e custos como uma preocupação constante.

“Um dos pré-requisitos para o funcionamento bem sucedido e para a administração do ensino superior reside nas boas relações com o Estado e com a sociedade com um todo. Essas relações devem ser baseadas nos princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional, que são essenciais para a preservação de qualquer instituição de ensino superior como comunidade de livre pesquisa, podendo realizar suas funções criativas, reflexivas e críticas na sociedade”.

(Unesco, 1995:157).

Sobrinho e Balzan (*apud* Sobrinho, 2000) apontam que a avaliação institucional começa a ser discutida mais largamente no Brasil a partir da década de 80. Estimulados por diferentes

¹ Ressalte-se que o ensino, a pesquisa e a extensão, por força das pressões políticas internas e da liberdade acadêmica não necessariamente se alinham ou se subordinam à estratégia institucional.

motivos, a comunidade acadêmico-científica e o governo passaram a desenvolver o interesse pela avaliação. Internamente às Universidades dois motivos se mostraram comuns: o da transparência, razão ética de prestação de contas à sociedade; e como instrumento de fortalecimento da universidade pública ante à ameaça de privatização.

Na Europa, segundo o então Secretário Geral da associação das Universidades dos Países Baixos, Vroeijenstijn (1996), na mesma década de 80, a avaliação da qualidade assumia uma função pública. “A comunidade externa passou a exercer pressões sobre as instituições de ensino superior para que prestassem contas da qualidade de seus serviços e dos recursos nela alocados”.

No entendimento de Vroeijenstijn os Governos estavam pressionando as instituições de ensino superior a prestarem mais atenção à qualidade e assumirem a responsabilidade por ela:

“... mais autonomia e liberdade para as instituições de ensino superior, se for garantida a qualidade através de um sistema bom e funcional de Avaliação Externa da Qualidade, que não só contribua para sua manutenção e fortalecimento, mas que lhe dê um caráter público.”

(Vroeijenstijn, 1996:21)

Já se desenhava no cenário mundial uma pressão externa e um entendimento interno às universidades, que a adoção de um sistema de avaliação institucional seria necessário e conveniente; e que este sistema deveria prever duas perspectivas: a interna, da auto-avaliação; e a externa, realizada por pessoas ou organismos que garantissem o interesse público da avaliação.

A necessidade de se ter um processo de avaliação que contemple as perspectivas internas e externas também é um entendimento de Amaral (1994), como pode ser constatado na seguinte declaração:

“... não é possível ter um sistema de avaliação destinado a criar na sociedade confiança numa instituição que seja baseado apenas numa auto-avaliação interna, sem qualquer validação externa independente. De igual modo, não é possível criar um sistema de avaliação destinado a melhorar a qualidade de uma instituição que não tenha por base a auto-avaliação.”

(Amaral, 1994:224)

Na década de 90, no Brasil, já era consenso a necessidade e conveniência da avaliação institucional. Entendida como um processo que deve estar presente na agenda das universidades, os debates passam a se concentrar na busca do consenso sobre os princípios e estratégias para implantação, e no desenvolvimento da avaliação como processo a ser continuamente melhorado.

Em 1993 é criado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)². Coordenado pelo Ministério da Educação e Cultura o PAIUB tem como objetivo estimular a adoção de processos qualificados de avaliação institucional em todas as Instituições de Ensino Superior. Abrangendo as dimensões do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão, o PAIUB se apresenta como um processo de contínuo aperfeiçoamento do desempenho acadêmico, do planejamento da gestão da instituição e de prestação de contas à sociedade.

²

www.mec.gov.br/Sesu/paiub.shtm Página acessada em novembro de 2003.

Como reconheceu a Unesco (1995), uma série de razões fez com que a questão da avaliação da qualidade do ensino superior viesse a atrair muita atenção e entrasse firmemente na agenda política do ensino superior.

DELINEAMENTO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Vroeijenstijn (1996) destaca que deverão ser considerados os diferentes aspectos da qualidade no delineamento do processo de avaliação: a qualidade do *input*, a qualidade do processo e a qualidade do *output*; ressaltando ainda que os diferentes grupos de interesse na Universidade devem ser chamados a participar.

“Devemos distinguir as exigências de qualidade estabelecidas pelo estudante, pelo mundo acadêmico, pelo mercado de trabalho, pela sociedade e pelo governo”.

(Vroeijenstijn, 1996:31).

A Unesco destaca como essencial a participação dos docentes e pesquisadores na construção do processo de avaliação, ao dizer que:

“A avaliação e aumento da qualidade devem começar com e envolver, ativamente, os professores e o pessoal de pesquisa, dado seu papel central nas atividades das instituições de ensino superior.”

(Unesco, 1995:159).

Vroeijenstijn (1996:37), ao afirmar que “padrões e critérios também constituem um assunto de barganha e negociação entre as partes envolvidas”, reforça o entendimento que o processo de avaliação deve ser amplamente discutido, buscando uma construção que privilegie as diferentes percepções dos diversos grupos de interesse.

Colocações como as de Vroeijenstijn e da UNESCO passam a simbolizar a preocupação com o delineamento e com a identificação dos atores que devem participar no desenvolvimento e operacionalização do processo de avaliação institucional. Esta preocupação pode ser visualizada também em Ristoff, como citado a seguir:

“(...) e este processo só logrará êxito se for coletivamente construído e se puder contar com intensa participação de seus membros, tanto nos procedimentos e implementação, como na utilização dos resultados”.

Ristoff (2000:49)

Comentando as características gerais de um processo de avaliação institucional, Ângelo Belloni (2000:95) diz que “a avaliação de uma universidade procura levar em consideração os diversos aspectos das múltiplas atividades-fim e das atividades-meio necessárias à sua realização.”. Complementa afirmando que “tanto a decisão de fazer avaliação quanto à definição das dimensões a serem priorizadas na avaliação são decisões políticas”.

Amaral (1994), Unesco (1995), Vroeijenstijn (1996), Ângelo Belloni (2000), dentre outros, sugerem que a avaliação do desempenho institucional deve minimamente passar pelas seguintes dimensões:

- **Ensino de Graduação e de Pós-graduação:** aspectos relativos aos conteúdos curriculares, seqüência dos conteúdos, relação teoria-prática, participação em pesquisa

- e extensão, perfis profissionais em face de perspectivas do desenvolvimento científico e tecnológico e das necessidades sociais, desempenho docente, etc.
- **Pesquisa:** relevância científica, técnica e político-social dos projetos ou linhas de pesquisa em desenvolvimento, interdisciplinaridade e continuidade das linhas de pesquisa, impacto dos resultados das pesquisas, intercâmbio com outros centros, etc;
 - **Extensão:** relevância técnico-científica, político-social e cultural das atividades desenvolvidas, contribuição ao ensino, etc;
 - **Infraestrutura para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão:** enfocando recursos humanos (qualificação e treinamento do pessoal técnico, desempenho, etc) e físicos (espaço físico, equipamentos e materiais técnicos e científicos, laboratórios, acervo bibliográfico, etc), infra-estrutura acadêmica (regime de trabalho em relação à carga docente de pesquisa, de ensino, extensão, de administração e ao número de alunos por turma, e eficiência e qualidade do processo de administração acadêmica);
 - **Administração:** compreendendo dois aspectos: a) recursos humanos (dimensionamento, função e qualificação do corpo administrativo, seja em nível da administração central seja nos institutos/faculdades e departamentos); b) estrutura administrativa e colegiada abrangendo as instâncias deliberativas, considerando eficiência e eficácia do processo decisório, legitimidade, autonomia, integração, etc.

No delineamento do processo de avaliação institucional há de se clarificar a priori quais os interesses institucionais que motivam tal processo. Uma boa referência para clarificar tais interesses pode se dar a partir da IESALC (IESALC/UNESCO, 2006). Ao consolidar as diferentes práticas de avaliação institucional desenvolvidas na América Latina e no Caribe, a IESALC conclui que os processos de avaliação institucional podem servir a dois grandes interesses. Ao interesse de formação ou ao interesse de governo.

O processo de avaliação institucional do tipo formativo busca a melhoria pela melhoria. Em tal processo a Instituição de Ensino Superior (IES) quer promover melhorias, mas não prescreve, ou impõe, critérios específicos de avaliação; quando muito, estabelece dimensões a serem avaliadas deixando cada Unidade Acadêmica se avaliar em busca de oportunidades de melhorias a partir de critérios próprios e muitas vezes subjetivos. Neste tipo de processo de avaliação, de caráter formativo, são destacados mais as práticas de gestão e menos os resultados e, portanto, predominam as avaliações com ênfase qualitativa.

De outro lado, em complemento e quase conflitante, o processo de avaliação pode servir a interesses de governo. Para tais interesses os critérios precisam estar bem definidos a fim de balizar avaliações dirigidas aos interesses da gestão. É de se concluir que as IES que optam por tal modelo, que aqui denominaremos de diretivo, querem subordinar o desenvolvimento da instituição a uma estratégica. Para tanto, são estabelecidos critérios de avaliação que servirão a objetivos institucionais e privilegiarão práticas de gestão entendidas como desejáveis, ou necessárias, à governança institucional. Neste tipo de processo, de caráter diretivo, as avaliações tenderão a considerar tanto as práticas de gestão como seus resultados; e para os resultados a avaliação será suportada preferencialmente por indicadores quantitativos.

A seguir serão apresentados os princípios que orientam a avaliação institucional praticada pela Unicamp.

PRINCÍPIOS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Desde sua criação o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB³: - se apresenta como norteado pelos seguintes princípios e diretrizes:

- Respeito à identidade institucional (perfis, missões, condições, necessidades e aspirações);
- Mediante um processo de adesão;
- De globalidade;
- Com ampla participação de toda a comunidade acadêmica vinculada a cada instituição; e,
- Referenciados também por uma avaliação externa.

O PAIUB e o estudo apresentado por Amaral (1994) permitem o entendimento de que os sistemas de avaliação tanto europeus quanto Brasileiro apresentam dois pontos em comum:

- **Auto-avaliação:** relatório produzido pela própria instituição como peça inicial do processo de avaliação e fruto de estudo crítico, onde se apontam as debilidades e os pontos fortes da instituição ou do programa de ensino, elaborado de acordo com um conjunto de regras pré-definidas; e,
- **Exame por comissão externa:** comissões de peritos, externos à instituição ou programa avaliado, que formam uma opinião tendo por base de partida o relatório de auto-avaliação. É esta avaliação externa que confere credibilidade ao processo junto à sociedade.

Sobrinho(2000) destaca que para o estabelecimento da sistemática de avaliação, qualquer metodologia predefinida deverá ser considerada apenas como uma referência; o que significa dizer que cada universidade deverá sempre procurar estabelecer a sua própria sistemática, em função dos objetivos que espera atingir com o processo de avaliação.

Segundo Amaral (1994) um bom sistema de avaliação deve observar alguns preceitos:

- Deve ser gerido pela instituição, de preferência por intermédio de uma comissão com boa representatividade interna dos grupos de interesse;
- Ter por finalidade essencial a melhoria da qualidade, em um conceito de qualidade previamente explorado sob as diferentes óticas dos grupos que constituem a universidade;
- Ter como peça essencial do sistema a auto-avaliação;
- Deve contar com a avaliação externa por peritos para validar a avaliação perante o governo e a sociedade;
- Não deve haver ligação entre avaliação e financiamento;
- A avaliação deve ser cíclica e independente; e,
- As instituições devem procurar concretizar as recomendações dos peritos.

“A avaliação institucional consiste num empreendimento sistemático que busca a compreensão global da Universidade, pelo reconhecimento e pela integração de suas diversas dimensões.... É um empreendimento que busca a promoção da

tomada de consciência sobre a instituição. Seu objetivo é melhorar a Universidade.”
(Sobrinho, 2000)

Mesmo recomendando que cada instituição deve desenvolver seu próprio processo de avaliação institucional, Sobrinho (2000) entende que qualquer processo terá melhores chances de êxito se observar os seguintes princípios: totalidade, integração, processo, pedagogia, orientação formativa, qualidade e ênfase qualitativa, flexibilidade, credibilidade, comparabilidade, institucionalidade, e, permanência.

Analisando o documento do PAIUB, Ristoff (2000) enxerga que alguns dos princípios acima estão presentes no texto, e lhes traduz o significado como segue:

- Globalidade (totalidade): avaliar a instituição a partir de suas diversas atividades (ensino, pesquisa, extensão, administração, aulas, laboratórios, titulação docente, biblioteca, registros, livrarias universitárias, serviços, organização do poder, ambiente físico...), “enfim, todos os elementos que compõem a vida universitária, devem fazer parte da avaliação para que ela seja a mais completa possível. (...) o valor que buscamos com a avaliação não pode ser absolutizado a partir de indicadores parciais...”;
- Comparabilidade: estabelecer um linguajar comum dentro da universidade e entre as universidades. Sem o objetivo de ranquear as universidades, este princípio busca uma uniformidade básica de metodologia e indicadores;
- Respeito à identidade institucional: procura reforçar que cada universidade possui características próprias e deve ser vista, cada uma, no contexto das inúmeras diferenças existentes no país.
- Não-punição ou premiação: o processo não deve estar vinculado a mecanismos de premiação ou punição; incluída aí a alocação ou não de recursos. Ao contrário, deve prestar-se para auxiliar na identificação e na formulação de políticas, ações e medidas institucionais que impliquem atendimento específico ou subsídios adicionais para o aperfeiçoamento de insuficiências encontradas. A avaliação precisa ser um processo de construção, não pode correr o risco de se limitar a punir ou premiar perdendo de vista o aperfeiçoamento contínuo da instituição como um todo.
- Adesão voluntária: um processo de avaliação que se baseia na auto-avaliação não pode ser imposto, sob o risco da auto-avaliação ser um instrumento meramente formal, desprovida dos elementos necessários à impulsão da melhoria, e de não ter legitimidade política.
- Legitimidade (credibilidade): garantida e adesão voluntária, legitimidade política, é preciso legitimidade técnica; o que significa dizer que a metodologia deve ser capaz de garantir a construção de indicadores adequados, acompanhados de uma abordagem analítico-interpretativa que dê significado às informações, e as informações sejam fidedignas e construídas em tempo hábil de serem absorvidas pela comunidade universitária.
- Continuidade (permanência): permite a comparabilidade dos dados entre períodos, refletindo o grau e a direção da evolução. Permite também testar a confiabilidade do processo e dos resultados da avaliação. A continuidade garantirá a implantação da cultura da avaliação.

Os demais princípios podem ser descritos, a partir de Sobrinho (2000), como segue:

- Integração: a avaliação deve ser capaz de construir uma visão integradora das partes que compõem a universidade. De cada parte avaliada deve-se buscar a compreensão das áreas e estruturas mais abrangentes, buscando as coerências.
- Processo: a avaliação institucional não se extingue com os relatórios e diagnósticos, mas insere-se na vida acadêmica, tornando-se parte de sua cultura. Como processo terá seus movimentos distintos, os seus tempos presentes e o passado, resguardando o seu caráter pró-ativo e prospectivo.
- Pedagogia: tem valor formativo, produzindo conhecimentos e juízos de valor sobre a própria universidade, a fim de permitir a melhoria das suas demais dimensões. A cada ciclo de avaliação a universidade tem que se perceber aprendendo.
- Orientação formativa: evidencia proativamente as necessidades de transformação do próprio processo e de seus agentes projetando o que é necessário para melhorar a instituição.
- Qualidade e ênfase qualitativa: os dados quantitativos devem instrumentalizar e provocar os debates de cunho qualitativo. Mais importante do que as estatísticas pura e simplesmente, é a busca de significação que a avaliação como um todo deve permitir.
- Flexibilidade: a avaliação deve permitir-se flexibilizar o próprio método e sua agenda; sem, contudo, abrir mão de seus princípios e objetivos acordados coletivamente.
- Institucionalidade: o processo avaliativo deve se desenvolver sobre toda a instituição, com o apoio oficial das diversas instâncias deliberativas até o nível do Conselho Universitário, e pelos caminhos formais.

Atendido a estes princípios gerais, Ristoff sintetiza a função do processo de avaliação institucional fazendo a seguinte citação:

“... precisa ser espelho e lâmpada, não apenas espelho. Precisa não apenas refletir a realidade, mas iluminá-la, criando enfoques, perspectivas, mostrando relações, atribuindo significado”.

M.H. Abrams (*apud* Ristoff, 2000:50)

2 MÉTODO

Considerando a proposição de Silva (2001: 20-22), este trabalho pode ser classificado quanto à natureza como uma pesquisa aplicada, pois “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais.”.

Quanto à forma de abordagem é uma pesquisa qualitativa, pois:

“... considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o

instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.”

Quanto ao objetivo ganha um caráter exploratório, já que:

“... visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; análise de exemplos que estimulem a compreensão.”

Quanto aos procedimentos classifica-se como pesquisa-ação, pois foi:

“... concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo. Os pesquisadores e participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.”

3 RESULTADOS

Previsto em seu Planejamento Estratégico (Unicamp, 2004), o processo de avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos da Unicamp deverá estar focado na estratégia institucional e terá que atender a duas linhas de ação, uma diagnóstica e outra voltada ao desenvolvimento de indicadores de desempenho. A linha diagnóstica prevê que a avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos deverá que ser capaz de identificar oportunidades de melhoria que viabilizem o desenvolvimento universitário. Já a linha dos indicadores de desempenho deverá ser capaz de permitir dimensionar o impacto das atividades técnicas e administrativas sobre as atividades-fim da Universidade.

Ao estabelecer tais interesses a Unicamp demonstra o interesse diretivo da avaliação institucional de seus órgãos técnicos e administrativos. Quando pontua que a avaliação deverá estar focada na estratégia institucional, subordina a avaliação destes órgãos aos interesses estratégicos da Universidade. E, quando estabelece que a avaliação deverá ser diagnóstica e contar com indicadores de desempenho que reflitam o impacto das atividades técnicas e administrativas sobre as atividades de ensino, pesquisa e extensão, reforça que é do interesse da Universidade que a melhoria dos órgãos técnicos e administrativos deve estar direcionada à academia, viabilizando suas atividades-fim.

Portanto, diferentemente das Unidades de Ensino e Pesquisa cujo processo de avaliação é essencialmente formativo, a avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos na Unicamp deverá ter caráter diretivo. Para tanto, é de se admitir que não cabe, tão simplesmente, melhoria pela melhoria; mas sim, melhoria a serviço dos interesses da academia, devendo para tanto contar com critérios bem definidos que permitam o diagnóstico e a medição do impacto sobre os fins da Universidade. Logo, esta avaliação deverá dizer tanto das práticas de gestão como, e fortemente, dos resultados que os órgãos técnicos e administrativos têm alcançado em benefício da academia.

DELINEAMENTO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS

O delineamento do processo de avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos também, a exemplo do preconizado por Vroeijenstijn (1996), deverá considerar a qualidade das entradas, do processo e das saídas. A qualidade das entradas vista a partir dos requisitos do processo; qualidade do próprio processo tendo como referência a sua confiabilidade⁴ e capacidade de atender à dinâmica das especificações da clientela; e, qualidade dos produtos e serviços, vista a partir da opinião daqueles a quem o processo atende. Fazendo assim, necessariamente os diferentes grupos de interesse nos órgãos técnicos e administrativos serão chamados a participar da avaliação, à medida em que são responsáveis pelas entradas, pelo processo ou dele são clientes.

Entendidos os objetos do processo avaliatório (entrada-processo-saída) há que se definir os princípios a partir dos quais se desenvolverão os critérios e procedimentos da avaliação. Para tanto, seguem comentários aos princípios da avaliação institucional aceitos pela Unicamp.

ADEQUAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL AOS ÓRGÃOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS

1. **Respeito à identidade institucional** (perfis, missões, condições, necessidades e aspirações): válido também para avaliação dos órgãos técnicos e administrativos, desde que seus processos sejam distintos. De outra forma, aqueles órgãos que operacionalizam processos regulados e descentralizados pela administração central⁵, independentemente de suas características específicas, deverão se sujeitar aos mesmos critérios de avaliação, a fim de assegurar um padrão institucional mínimo de qualidade dos serviços que prestam.
2. **De globalidade:** este é um dos maiores desafios em função do gigantismo da Unicamp e da fraca submissão⁶ das Unidades de Ensino e Pesquisa aos mandamentos da Administração Central; contudo, todos os processos técnicos e administrativos deverão ser avaliados e, por conseguinte, todos os órgãos que os regulam e/ou operacionalizam, a fim de garantir a visão sistêmica da universidade.
3. **Com ampla participação de toda a comunidade acadêmica vinculada a cada instituição:** como os processos administrativos são comuns às diferentes unidades de ensino e pesquisa, a comunidade não precisa se fazer representar em toda a sua diversidade nem para todas as unidades acadêmicas. A representação da comunidade para construção e desenvolvimento do processo de avaliação dos órgãos técnicos e administrativos poderá se dar através da representação gerencial por grandes segmentos universitários (humanas, exatas, biológicas, tecnológicas, centros e núcleos multidisciplinares e

⁴ Confiabilidade: bons processos são aqueles dito estáveis, cuja variabilidade é conhecida e estão sob controle estatístico, oferecendo um alto grau de convicção quanto à sua confiabilidade, favoráveis à mudanças que resultem em melhoria e facilitando o planejamento.

⁵ Compras, almoxarifado, frequência do pessoal, matrícula de alunos, dentre outros, são exemplos de processos regulados e descentralizados pela administração central.

⁶ Esta fragilidade pode ser facilmente observada quando de um inventário patrimonial, diante do qual muitos docentes ainda não se submetem ao imperativo do levantamento dos bens que estão sob sua responsabilidade; ou ainda, quando de uma compra a ser licitada, vários docentes expõem a Universidade à ilegalidade fracionando a compra com a justificativa de que a licitação é morosa.

hospitalar), dispensando a representação por carreira ou por processo operacional..

4. **Referenciados também por uma avaliação externa:** diferentemente das unidades de ensino e pesquisa, cuja avaliação externa se faz através de especialistas de notório saber vindo necessariamente de outras instituições, a avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos pode ser validada por especialistas internos à instituição, porém externo ao quadro do órgão que está sendo avaliado. Esta avaliação “externa” conferirá credibilidade institucional ao processo.
5. **Auto-avaliação:** também fundamental ao desenvolvimento do espírito pró-ativo dos órgãos prestadores de serviço às unidades de ensino e pesquisa, a auto-avaliação apontará as debilidades e os pontos fortes do órgão.
6. **Deve ser gerido pela instituição, de preferência por intermédio de uma comissão com boa representatividade interna dos grupos de interesse:** natural ao processo democrático que sustenta e legitima as decisões institucionais, o processo de avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos também deverá ser gerido por comissão com boa representatividade interna, que poderá seguir a constituição sugerida no princípio da “ampla participação” como apresentado anteriormente.
7. **Ter por finalidade essencial a melhoria da qualidade, em um conceito de qualidade previamente explorado sob as diferentes óticas dos grupos que constituem a universidade:** o conceito de qualidade não será tão múltiplo quanto sugere este princípio quando aplicado às unidades de ensino e pesquisa. Para a avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos, o conceito de qualidade deverá ser fortemente calçado no atendimento dos requisitos dos clientes e dos processos. Estes requisitos sim, devem ser explorados segundo o contexto de cada processo técnico ou administrativo.
8. **A avaliação deve ser cíclica e independente:** cíclica sim já que se prevê melhoria contínua como condição essencial à sobrevivência da universidade. Independente talvez, desde que minimamente realizado em consonância com o calendário e critérios estabelecidos institucionalmente. Se assim não for, corre-se o risco de não se conseguir um padrão institucional mínimo de qualidade dos serviços técnicos e administrativos.
9. **As instituições devem procurar concretizar as recomendações dos peritos:** sob pena de não se ver padrões mínimos de qualidade serem atingidos, já que os peritos, ainda que internos à instituição, estarão apresentando ou referendando oportunidades concretas de melhoria dirigidas à estratégia institucional.
10. **Comparabilidade:** estabelecer um linguajar comum dentro do órgão e entre os órgãos da universidade. Também sem o objetivo de ranquear os órgãos, este princípio busca uma uniformidade básica de metodologia e indicadores a fim de facilitar a identificação de práticas e resultados referenciais;
11. **Punição ou premiação:** por estar a serviço da governança institucional, entende-se como possível a vinculação da avaliação dos órgãos técnicos e administrativos a mecanismos de premiação ou punição, incluída aí a alocação ou não de recursos. O acordo de metas de superação ou melhoria, poderá prever que verbas só serão liberadas se práticas de gestão, ou resultados, entendidas pelo governo institucional como essenciais, forem identificadas com sucesso. Contudo, deve-se cuidar para que a avaliação seja um processo de construção, não se limitando a punir ou premiar, sob o risco de perder de

vista o aperfeiçoamento contínuo da instituição como um todo, interesse último da avaliação.

12. **Adesão gradualmente compulsória:** talvez nos primeiros ciclos a adesão deva ser voluntária, em função das limitações quanto à mobilização e ascendência da administração central sobre as Unidades de ensino e pesquisa. Contudo, se a instituição quer um padrão mínimo de qualidade dos seus serviços técnicos e administrativos, quanto mais as atividades estiverem descentralizadas maior a necessidade de que os órgãos que as operacionalizam sejam avaliados em uníssono.
13. **Legitimidade (credibilidade):** a exemplo do que deve ocorrer nas unidades de ensino e pesquisa, a avaliação dos órgãos técnicos e administrativos precisará de legitimidade técnica; o que significa dizer que a metodologia deve ser capaz de garantir a construção de indicadores adequados, acompanhados de uma abordagem analítico-interpretativa que dê significado às informações, e as informações sejam fidedignas e construídas em tempo hábil de serem absorvidas pela direção da universidade, mesmo que não absorvidas pela comunidade.
14. **Continuidade (permanência):** idêntico ao aplicado às unidades de ensino e pesquisa, este princípio diz que a avaliação dos órgãos técnicos e administrativos deve permitir a comparabilidade dos dados entre períodos, refletindo o grau e a direção da evolução. Deve permitir também testar a confiabilidade do processo e dos resultados da avaliação. A avaliação institucional não se extingue com os relatórios e diagnósticos, mas insere-se na vida técnica e administrativa, tornando-se parte de sua cultura. A continuidade garantirá a consolidação do processo e a implantação da cultura da avaliação.
15. **Integração:** a avaliação deve ser capaz de construir uma visão integradora das partes que compõem a universidade, buscando as coerências e permitindo dimensionar o impacto das atividades técnicas e administrativas sobre as atividades de ensino, pesquisa e extensão.
16. **Pedagogia:** tem valor formativo, produzindo conhecimentos e juízos de valor sobre os órgãos técnicos e administrativos, a fim de permitir a melhoria das suas demais dimensões. A cada ciclo de avaliação a área-meio tem que se perceber aprendendo em conjunto com a área-fim da universidade..
17. **Orientação formativa:** o processo de avaliação deverá garantir o registro das necessidades de transformação do próprio processo, e de seus agentes, estimulando o dinamismo na busca de melhores práticas e resultados, indicando o que é necessário para melhorar a instituição.
18. **Qualidade e ênfase qualitativa:** os dados quantitativos devem instrumentalizar e provocar os debates de cunho qualitativo. Mais importante do que as estatísticas pura e simplesmente, é a busca de significação que a avaliação como um todo deve permitir.
19. **Flexibilidade:** diferente do preconizado para a área de ensino, pesquisa e extensão, a avaliação dos órgãos técnicos e administrativos não deve permitir-se flexibilizar nem o próprio método nem sua agenda; nem, muito menos, abrir mão de seus princípios e objetivos acordados coletivamente; sob pena de ao flexibilizar colocar em risco a estratégia institucional à qual a avaliação destes órgãos deve servir.
20. **Institucionalidade:** a exemplo da avaliação das unidades de ensino e pesquisa, o processo avaliativo deve se desenvolver sobre toda a instituição, com o apoio oficial das diversas instâncias deliberativas até o nível do Conselho

Universitário, e pelos caminhos formais; sob pena de, se assim não for, um ou outro órgão não se submeter a avaliação por entender que o processo não está politicamente legitimado.

5 CONCLUSÃO

Atender ao aumento de demanda por mais vagas e à crescente produtividade acadêmica, diante de um cenário econômico pessimista ao financiamento do ensino superior gratuito e de qualidade, é um desafio que se impõe estratégico à administração das universidades públicas em geral.

Este desafio provoca a administração a buscar práticas de gestão que lhe capacite a identificar coletivamente prioridades institucionais e a construir consensos sobre estratégias de atendimento a tais prioridades. Planejamento estratégico e avaliação institucional são práticas de gestão capazes de desenvolver esta capacidade.

Em sintonia com o movimento em toda a Unicamp, e atendendo ao planejamento estratégico institucional, a avaliação institucional deverá tomar especial cuidado na construção de critérios adequados aos órgãos técnicos e administrativos.

Considerando os dois grandes interesses que modelam o processo de avaliação, o formativo e o diretivo, é possível concluir que a Unicamp vem adotando a avaliação institucional do tipo formativa; porém, ao estabelecer que a avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos deve estar focada no planejamento estratégico, a Unicamp torna distinto o processo de avaliação destes órgãos, firmando-os como órgãos a serviço da estratégia institucional, para a qual os critérios da avaliação deverão estar direcionados.

Estes órgãos, instâncias executivas que são, tem sua existência fundada na dinâmica das atividades de ensino, pesquisa e extensão, devendo seguir diretrizes de otimização de recursos e de ganhos crescentes de desempenho, a fim de facilitar o desenvolvimento da universidade.

Assim, os vinte princípios da avaliação institucional aqui explorados a partir do que tem sido preconizado para as unidades de ensino e pesquisa, sofreram adequações a fim de suportar um processo de avaliação institucional dos órgãos técnicos e administrativos da Unicamp.

Portanto, pode-se concluir que o processo de avaliação institucional na universidade só será global se for complementado pela avaliação dos órgãos técnicos e administrativos; e que, é também conclusão deste trabalho, a avaliação destes órgãos deverá seguir aspectos distintos da avaliação das unidades de ensino e pesquisa. Esta distinção se faz necessária, em especial, quanto ao estabelecimento de critérios que privilegiem o grau de atendimento à estratégia institucional e aos requisitos dos clientes dos órgãos técnicos e administrativos. Outra distinção se dá quanto ao princípio da adesão voluntária; pois, a partir de um dado momento, a adesão dos órgãos será compulsória a fim de garantir o desenvolvimento do sistema como um todo. Também distintamente do que é praticada junto às unidades de ensino e pesquisa, a avaliação dos órgãos técnicos e administrativos poderá estar vinculada a mecanismos de punição e recompensa, em especial no que toca ao financiamento de suas ações, a fim de garantir a governança institucional.

Assim, desenvolver a avaliação institucional nos órgãos técnicos e administrativos será, além de respeitar uma deliberação estratégica, atender ao princípio da globalidade. Seus registros se constituirão em uma fonte abrangente de identificação de pontos fortes e oportunidades de melhoria a serem consideradas na análise do ambiente interno, quando do próximo ciclo do processo de Planejamento Estratégico. Atendido o princípio da globalidade ao incorporar os órgãos técnicos e administrativos, as conclusões da avaliação institucional fornecerão os elementos que dirão se o sucesso alcançado pela Universidade é sistêmico e, portanto, com

boas chances de ser sustentável; além de evidenciar outras oportunidades estratégicas de melhorias.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Alberto. **Sistemas de Avaliação**. Revista Educação Brasileira, 16 (32):221-232, 1º. sem. Brasília, 1994.

ÂNGELO BELLONI, José. **Uma Metodologia de Avaliação da Eficiência Produtiva de Universidades Federais Brasileiras**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção – Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, em abril de 2000. (DOUTORADO)

BATISTA, Fábio Ferreira. **Avaliação da Gestão Pública no Contexto da Reforma do Aparelho do Estado**. Texto para Discussão no. 644. ISSN: 1415-4765. Brasília: IPEA, 1999. Disponível em www.ipea.gov.br.

BELLONI, Isaura. **Avaliação Institucional**. In: Sobrinho, José Dias; Balzan, Newton César (orgs.) *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. – 2ª. Ed. – São Paulo: Cortez, 2000. p.87-113.

IESALC/UNESCO. **La Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior: Aspectos conceptuales y metodológicos**. Venezuela: IESALC, 2006. Disponível em <http://www.iesalc.unesco.org.ve/general/Boletin-EvalyAcred.htm>

MEC/PAIUB. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras**. Brasília: MEC, 1994.

RISTOFF, Dilvo I. **Avaliação Institucional**. In: Sobrinho, José Dias; Balzan, Newton César (orgs.) *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. – 2ª. Ed. – São Paulo: Cortez, 2000. p.37-51.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação** – 3. ed. rev. atual.– Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001. 121p.

SOBRINHO, José Dias; BALZAN, Newton Cezar (orgs.). **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 2000.

UNESCO. **Documento para Política de Mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior**. Tradução: Laura A. Ferrantini Fusaro. Educ. Bras. Brasília, 1º. sem. 1995: p153-221.

UNESCO. **Documento para Política de Mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior**. Tradução: Laura A. Ferrantini Fusaro. Educ. Bras. Brasília, 1º. sem. 1995: p153-221.

UNICAMP. PLANES: **Planejamento Estratégico – Fase II – Vol. 1**. Campinas: Unicamp/CGU, Setembro 2002.

UNICAMP. PLANES PRDU: **Planejamento Estratégico da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Universitário**. Campinas: Unicamp/PRDU, Fevereiro 2003.

VROEIJENSTIJN, A. L. **Melhoria e Responsabilização: Navegando entre Cila e Caríbdis**. Manual de Avaliação Externa da Qualidade no Ensino Superior. Tradução: Maria Beatriz Ribeiro de Oliveira Gonçalves. Brasília: Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1996. 188p. (Estudos e Debates 18).